

PARECER JURÍDICO

REQUISITANTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE BREJO GRANDE DO ARAGUAIA

REFERÊNCIA: LICITAÇÃO Nº 9.2024-03 PMBGA

MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO SRP

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA LOCAÇÃO DE MÁQUINAS PESADAS E CAMINHÕES PARA ATENDER AS NECESSIDADES E DEMANDAS DO MUNICÍPIO DE BREJO GRANDE DO ARAGUAIA/PA.

I - RELATÓRIO

Trata-se de processo licitatório instaurado na modalidade Pregão Eletrônico, nos termos da Lei nº. 14.133/2021, cujos autos foram remetidos pelo Pregoeiro Municipal a esta Assessoria Jurídica, devidamente autuado e numerado, contendo 120 (Cento e Vinte) páginas, para a análise prévia de legalidade dos atos praticados no curso do procedimento em sua fase preparatória, com vistas à deflagração do procedimento licitatório para REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA LOCAÇÃO DE MÁQUINAS PESADAS E CAMINHÕES PARA ATENDER AS NECESSIDADES E DEMANDAS DO MUNICÍPIO DE BREJO GRANDE DO ARAGUAIA/PA..

Consoante justificativa dilucidada pelo Prefeito Municipal de Brejo Grande do Araguaia, senhor JESUALDO NUNES GOMES, após ter sido realizado um levantamento criterioso junto a toda extensão geográfica do município, constatou-se a necessidade premente de se fazer manutenção corretiva, preventiva e estrutural das estradas vicinais, vias, bueiros e pontes, da zona rural e urbana, já que o município não conta com maquinário em número suficiente para atender toda a demanda, considerando que o município dispõe de uma grande extensão de estradas vicinais cascalhadas que necessitam de manutenção periódica, devido às ações climáticas, havendo a necessidade da implantação de várias frentes de trabalho para atender a demanda dos serviços a serem executados, sendo que muitos deles são de natureza urgente. Garantindo que as estradas estejam sempre em perfeitas condições de uso e

trafegabilidade segura para a população que as utiliza, assim como dando suporte para o escoamento da produção local e assistência aos produtores rurais, igualmente nas obras e serviços executados no município. Assegurando o pleno atendimento do princípio da eficiência, eficácia e supremacia do interesse público. Por conseguinte, a locação das Máquinas e Caminhões, levando-se em consideração as particularidades geográficas do município de Brejo Grande do Araguaia, é uma necessidade primordial e estratégica para otimização dos serviços prestados à população, possibilitando o atendimento eficiente e abrangente a todos os habitantes, independente de sua localização geográfica.

Ao processo encontram-se acostados os seguintes documentos:

- (1) - Documento de Formalização de Demanda, via Memorando nº 005/2024-SEMAD, do Secretário Municipal de Administração, Sr. FRANCISCO CABRAL DOS SANTOS, ao Prefeito Municipal, Sr. Jesualdo Nunes Gomes, objetivando a realização de planejamento para a contratação do objeto em tela, visando a abertura de Procedimento Licitatório. **(fls. 001-003)**;
- (2) - Despacho do Ordenador de Despesas, solicitando a disponibilidade de dotação orçamentária e a formalização de pesquisa de mercado. **(fl. 004)**;
- (3) - Despacho do Setor Financeiro, informando que há disponibilidade orçamentária e dotações orçamentárias específicas. **(fl. 005)**;
- (4) - Pesquisa de Mercado e Mapa Comparativo de Preços junto ao Banco de Preços **(fls. 007-016)**;
- (5) - Estudo Técnico Preliminar (ETP). **(fls. 018-024)**;
- (6) - Termo de Referência, esmiuçando os critérios e procedimentos para a futura contratação. **(fls. 025-035)**;
- (7) - Autorização do Ordenador de Despesas para a abertura do procedimento em tela. **(fl. 037)**;
- (8) - Portaria de Nomeação do Pregoeiro e Equipe de Apoio. **(fls. 038-040)**;
- (9) - Autuação do Pregoeiro, atribuindo ao procedimento a nomenclatura PREGÃO

ELETRÔNICO Nº 9.2024-03 PMBGA (fl. 049);

(10) - Despacho encaminhando os autos à Assessoria Jurídica. (fls. 050);

(11) - Minuta do Edital, Minuta do Contrato e demais anexos. (fls. 051-120);

Conforme pode-se inferir da Minuta de Edital, o procedimento licitatório escolhido foi o de Pregão Eletrônico, no modo de disputa ABERTO, com critério de julgamento MENOR PREÇO POR ITEM.

É o relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

Preliminarmente, ressaltamos que o presente Parecer é feito sob o prisma estritamente jurídico, não adentrando, por conseguinte, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem em aspecto de natureza eminentemente técnico-administrativa. Em relação a estes partiremos da premissa que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da administração, observando os requisitos legalmente impostos. Conforme estabelece o artigo 53, § 1º, incisos I e II, da Lei nº 14.133, de 2021, (Nova Lei de Licitações e Contratos - NLLC) que assim dispõe:

Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - Apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - Redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;

Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7

A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

Indubitavelmente, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto que será contratado, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

Igualmente se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

Por fim, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Inobstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

A Constituição Federal de 1988 condicionou a prestação de serviços públicos à realização de prévio procedimento licitatório, determinando que as obras, serviços,

compras e alienações da Administração Pública serão precedidas de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, ressalvados os casos especificados na legislação.

Como regra, a Administração Pública é obrigada a realizar previamente procedimento de licitação para contratar serviços e adquirir produtos, conforme previsto no artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, conforme redação a seguir disposta:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

XXI - Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica, indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A adoção da modalidade pregão, para atender o interesse da Administração Pública, é passível de utilização pela Administração Pública Municipal, isso porque existe previsão legal no art. 6º, XLI, c/c art. 28, I, da Lei nº 14.133/2024, *verba legis*:

Art. 6º. Para os fins desta Lei, consideram-se:
[...]

XLI - Pregão: modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento poderá ser o de menor preço ou o de maior desconto;
[...]

Art. 28. São modalidades de licitação:
I - Pregão;

No que concerne a essência do Pregão Eletrônico, trazemos a definição do catedrático professor Marçal Justen Filho:

"O pregão, na forma eletrônica, consiste na modalidade de licitação pública, de tipo menor preço, destinada à seleção da proposta mais vantajosa para

a contratação de bem ou serviço comum, por meio de propostas seguidas de lances, em que os atos jurídicos da Administração Pública e dos interessados desenvolvem-se com utilização dos recursos da Tecnologia da Informação, valendo-se especialmente da rede mundial de computadores (Internet)."

A nova lei de licitações privilegia o planejamento das contratações, de modo que a otimização dos processos de contratação resulte a maior vantagem possível para a Administração. Nesse passo, a Lei 14.133/2021 estabelece que a fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratação anual de que trata o inciso VII do caput do artigo 12 da referida lei e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, conforme previsto no caput do artigo 18.

O artigo 18 da Lei nº 14.133, de 2021, elenca providências e documentos que devem instruir a fase de planejamento, conforme abaixo transcrito:

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o inciso VII do caput do art. 12 desta Lei, sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendendo:

- I** - A descrição da necessidade da contratação fundamentada em estudo técnico preliminar que caracterize o interesse público envolvido;
- II** - A definição do objeto para o atendimento da necessidade, por meio de termo de referência, anteprojeto, projeto básico ou projeto executivo, conforme o caso;
- III** - A definição das condições de execução e pagamento, das garantias exigidas e ofertadas e das condições de recebimento;
- IV** - O orçamento estimado, com as composições dos preços utilizados para sua formação;
- V** - A elaboração do edital de licitação;
- VI** - A elaboração de minuta de contrato, quando necessária, que constará obrigatoriamente como anexo do edital de licitação;
- VII** - O regime de fornecimento de bens, de prestação de serviços ou de execução de obras e serviços de engenharia, observados os potenciais de economia de escala;
- VIII** - A modalidade de licitação, o critério de julgamento, o modo de disputa

e a adequação e eficiência da forma de combinação desses parâmetros, para os fins de seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, considerado todo o ciclo de vida do objeto;

IX - *A motivação circunstanciada das condições do edital, tais como justificativa de exigências de qualificação técnica, mediante indicação das parcelas de maior relevância técnica ou valor significativo do objeto, e de qualificação econômico-financeira, justificativa dos critérios de pontuação e julgamento das propostas técnicas, nas licitações com julgamento por melhor técnica ou técnica e preço, e justificativa das regras pertinentes à participação de empresas em consórcio;*

X - *A análise dos riscos que possam comprometer o sucesso da licitação e a boa execução contratual;*

XI - *A motivação sobre o momento da divulgação do orçamento da licitação, observado o art. 24 desta Lei.*

Escrutinando os documentos que compõe a instrução do processo de contratação, constata-se a presença da definição do objeto e das justificativas para a sua contratação, a Autorização da Autoridade Competente para a instauração do processo de contratação, o Estudo Técnico Preliminar (ETP), a Pesquisa Mercadológica, a Dotação Orçamentária, o Termo de Referência, A Portaria de designação do Pregoeiro e da Equipe de Apoio e a Minuta do Edital.

Por conseguinte, é possível aferir claramente que os autos do processo se encontram devidamente instruído, atendendo as exigências mínimas legais, ficando evidenciada a solução mais adequada para atendimento da necessidade pública.

E, nos termos apresentados na justificativa de contratação, resta evidente a sua necessidade, tendo em vista que a Locação de Máquinas Pesadas e Caminhões se constituem necessidade primordial, estratégica e comum da sociedade Brejo-grandense, onde o objeto da contratação atenderá as demandas do município e as necessidades da população.

Outrossim, registra-se a inexistência do plano anual de contratações no município, o que prejudica a análise de compatibilidade da contratação com o referido plano, em que pese não se tratar de ato obrigatório para a realização do certame, uma vez que, o inciso VII, do artigo 12 da NLLC, afere a facultatividade da elaboração do

plano anual de contratações, *in fine*:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: **VII** - a partir de documentos de formalização de demandas, os órgãos responsáveis pelo planejamento de cada ente federativo poderão, na forma de regulamento, elaborar plano de contratações anual, com o objetivo de racionalizar as contratações dos órgãos e entidades sob sua competência, garantir o alinhamento com o seu planejamento estratégico e subsidiar a elaboração das respectivas leis orçamentárias.

Progredindo a análise, verifica-se que o **Termo de Referência** elaborado a partir do estudo técnico preliminar, contém os seguintes itens: Condições Gerais da Contratação, Fundamentação e Descrição da Necessidade da Contratação, Descrição da Solução como um Todo Considerando o Ciclo de Vida do Objeto e Especificação, Requisitos da Contratação, Modelo de Execução do Objeto, Modelo de Gestão do Contrato, Critérios de Medição e Pagamento, Forma e Critério de Seleção do Fornecedor, Estimativas do Valor da Contratação, Proteção de Dados Pessoais - LGPD, e Dotação Orçamentária, contendo, por conseguinte, todos os elementos exigidos pelo inciso XIII do artigo 6º da Lei nº 14.133/2021, que assim determina:

Art. 6º Para os fins desta Lei consideram-se:

XXIII - Termo de Referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:

- a)** definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;
- b)** fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;
- c)** descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;
- d)** requisitos da contratação;
- e)** modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;
- f)** modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;
- g)** critérios de medição e de pagamento;
- h)** forma e critérios de seleção do fornecedor;
- i)** estimativas do valor da contratação, acompanhadas dos preços unitários

referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, com os parâmetros utilizados para a obtenção dos preços e para os respectivos cálculos, que devem constar de documento separado e classificado;

j) adequação orçamentária.

A seu turno, o **Estudo Técnico Preliminar** apresentado nos autos possuem os seguintes elementos: Definição do objeto, Necessidade de Contratação e Justificativa, Área Requisitante, Planejamento da Administração, Requisitos da Contratação, Estimativa das Quantidades, Levantamento de Mercado, Estimativa do Preço da Contratação, Descrição da Solução Como Um Todo, Justificativas da Escolha da Solução, Justificativa para Parcelamento ou Não da Solução, Demonstrativo dos Resultados Pretendidos, Providências Prévias ao Contrato, Contratações Correlatas, Impactos Ambientais, e Viabilidade da Contratação, portanto, encontra-se em perfeita harmonia ao mínimo exigido em lei e disposto no §1º e incisos do artigo 18 da NLLC.

Ratificando que a fase preparatória do certame se encontra em consonância com as exigências mínimas exigidas pela NLLC para fins de contratação nesta nova sistemática de licitações públicas.

Consoante já informado ao norte, a elaboração da minuta do edital é um dos elementos que devem ser observados na fase interna da licitação pública, tendo aquele sido submetido à análise jurídica contendo 05 (cinco) anexos, quais sejam: 1. Termo de referência, 2. Modelo da Carta proposta, 3. Minuta do contrato, 4. Modelo das declarações exigidas e 5. Minuta da Ata de Registro de Preços.

Outrossim, a **Minuta do Edital** veio com os seguintes itens discriminados: Sessão Pública, Definição do Objeto, Despesa, impugnação e Pedido de Esclarecimentos, Condições de Participação e Definições do Edital, Credenciamento, Envio da Proposta, Abertura da Sessão e Formulação de Lances, Empate, Negociação Direta, Aceitabilidade da proposta Vencedora, Execução e Aceitação dos Serviços, Habilitação, Habilitação das MEs/EPPs, Orientações Gerais sobre a Habilitação, Recursos, Adjudicação e Homologação, Termo de Contrato, Vigência, Prorrogação, Aumento ou Supressão, Fiscalização, Sanções Administrativas, Disposições Gerais, Foro e Anexos.

Em face do apresentado, afere-se que os itens da minuta do Edital estão definidos de forma clara e com a devida observância do determinado no artigo 25 da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 25. O edital deverá conter o objeto da licitação e as regras relativas à convocação, ao julgamento, à habilitação, aos recursos e às penalidades da licitação, à fiscalização e à gestão do contrato, à entrega do objeto e às condições de pagamento.

O Edital, ato convocatório, é definido pelo Ilustre Hely Lopes Meirelles, da seguinte forma:

(...) "É o ato pelo qual a Administração Pública leva ao conhecimento público a modalidade do ato convocatório, fixa as condições de sua realização e convoca os interessados para a apresentação de suas propostas. Vincula inteiramente a Administração e os proponentes as suas cláusulas. Nada se pode exigir além ou além do edital."

Os contratos administrativos são regidos, na legislação pátria, pela Nova Lei de Licitações Contratos nº 14.133/2021, o seu objeto, como bem define MARIA HELENA DINIZ:

"É o bem público, o serviço público, a utilidade pública ou o interesse público".

Porque um dos sujeitos da relação é a Administração Pública. O objeto será sempre um bem ou serviço público, devendo estar presente, de forma determinante, o interesse público.

Tendo a **Minuta do Contrato** as seguintes cláusulas: Objeto, Valor do Contrato, Amparo Legal, Execução, Prazo e da Entrega, Vigência e Eficácia, Encargos do Contratante e Contratada, Obrigações Sociais, Comerciais e Fiscais, Obrigações Gerais, Acompanhamento e Fiscalização, Atestação, Despesa, Pagamento, Alterações, Vedações, Penalidades, Extinção do Contrato, Vinculação ao Edital e Eleição de Foro.

Nesta senda, o artigo 92 e incisos da NLLC, estabelecem as cláusulas que são

necessárias nos contratos administrativos, senão vejamos:

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

- I** - o objeto e seus elementos característicos;
- II** - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;
- III** - a legislação aplicável à execução do contrato, inclusive quanto aos casos omissos;
- IV** - o regime de execução ou a forma de fornecimento;
- V** - o preço e as condições de pagamento, os critérios, a data-base e a periodicidade do reajustamento de preços e os critérios de atualização monetária entre a data do adimplemento das obrigações e a do efetivo pagamento;
- VI** - os critérios e a periodicidade da medição, quando for o caso, e o prazo para liquidação e para pagamento;
- VII** - os prazos de início das etapas de execução, conclusão, entrega, observação e recebimento definitivo, quando for o caso;
- VIII** - o crédito pelo qual correrá a despesa, com a indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica;
- IX** - a matriz de risco, quando for o caso;
- X** - o prazo para resposta ao pedido de repactuação de preços, quando for o caso;
- XI** - o prazo para resposta ao pedido de restabelecimento do equilíbrio econômico-financeiro, quando for o caso;
- XII** - as garantias oferecidas para assegurar sua plena execução, quando exigidas, inclusive as que forem oferecidas pelo contratado no caso de antecipação de valores a título de pagamento;
- XIII** - o prazo de garantia mínima do objeto, observados os prazos mínimos estabelecidos nesta Lei e nas normas técnicas aplicáveis, e as condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso;
- XIV** - os direitos e as responsabilidades das partes, as penalidades cabíveis e os valores das multas e suas bases de cálculo;
- XV** - as condições de importação e a data e a taxa de câmbio para conversão, quando for o caso; **XVI** - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições exigidas para a habilitação na licitação, ou para a qualificação, na contratação direta;
- XVII** - a obrigação de o contratado cumprir as exigências de reserva de cargos prevista em lei, bem como em outras normas específicas, para pessoa com deficiência, para reabilitado da Previdência Social e para aprendiz;
- XVIII** - o modelo de gestão do contrato, observados os requisitos definidos em regulamento;
- XIX** - os casos de extinção.

Portanto, a minuta do contrato encontra-se com as cláusulas mínimas devidamente amparadas na Lei nº 14.133/2021, sem aferição de riscos aparentes para a Administração Pública.

III - CONCLUSÃO

Concluída a fase interna, pode ser iniciada a fase externa do certame, com a convocação dos interessados por meio de publicação de aviso nos meios cabíveis, com indicação do local, dia e hora para a obtenção da íntegra do respectivo edital.

Perante o exposto, e com fulcro no artigo 53 da Lei nº 14.133/2021, especialmente quanto às minutas apresentadas, constata-se a devida obediência aos ditames da NLLC, razão pela qual conclui-se pela **APROVAÇÃO E OPINA-SE** pelo prosseguimento do processo, propondo o retorno do processo ao Pregoeiro/Equipe de Apoio para as providências cabíveis.

São os termos do parecer, reitera-se, meramente opinativo e orientador, que submetemos à decisão hierárquica.

É o parecer, SMJ.

BREJO GRANDE DO ARAGUAIA - PA, 20 JUNHO DE 2024.

**CLAUDIO RIBEIRO
CORREIA
NETO:26826255847**

Assinado de forma digital
por CLAUDIO RIBEIRO
CORREIA NETO:26826255847
Dados: 2024.06.20 08:56:10
-03'00'

**CLAUDIO RIBEIRO CORREIA NETO
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/PA Nº 12.875**